



大会

第七十二届会议

正式记录

Distr.: General
31 October 2017
Chinese
Original: English

第六委员会

第 15 次会议简要记录

2017 年 10 月 13 日星期五上午 10 时在纽约总部举行

主席： 加福尔先生.....(新加坡)

目录

议程项目 82： 驱逐外国人(续)

议程项目 170： 给予国际竹藤组织大会观察员地位(续)

议程项目 171： 给予东盟+3 宏观经济研究办公室大会观察员地位(续)

议程项目 172： 给予欧亚反洗钱和打击资助恐怖主义行为工作组大会观察员地位(续)

议程项目 87： 国际组织的责任

本记录可以更正。

更正请在一份备忘录内，以一种工作语文提出，并反映在记录文本上。更正请尽快送交文件管理科科长(dms@un.org)。

更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

17-18126 (C)



请回收



上午 10 时 15 分宣布开会。

议程项目 82：驱逐外国人(续)

1. **Theofili 女士**(希腊)说,驱逐外国人的专题依然十分重要,特别是对希腊这样面临前所未有的混合移民潮的过境国,或是面临非正常移民增加的国家而言。各国在行使驱逐外国人离境权的同时,有首要义务充分尊重国际人权法和难民法。希腊正在努力确保接收的人道条件并筛查非法入境的外国国民,以查明和保护弱势者,并改善将被驱逐外国人的拘留条件。

2. 希腊代表团仍然认为,根据国际法委员会第十六届会议工作报告(A/69/10)所载的有关该专题的条款草案拟订一项国际公约徒劳无益。在国家 and 区域层面逐渐形成了用于处理有关国家面临的具体挑战的不同规则。例如,被会员国纳入国内法律秩序的欧洲联盟立法载有关于保护人权的更强有力的规定。在区域一级,欧洲人权法院多年来发展了一套重要的判例法,尤其是对《欧洲人权公约》关于程序性权利和禁止虐待的规定作出解释,并提供具体标准,说明在国家驱逐外国人的权利与尊重被驱逐者的人权之间如何取得正确平衡。因此,驱逐外国人的问题最好通过适应所涉国家需要的区域文书以及国际司法和准司法机构的判例法加以解决,而非采用统一的普遍规则。然而,各国可将委员会通过的驱逐外国人条款草案作为准则,指导各国根据国际法规定的义务,制定和执行立法框架并形成该领域的惯例。

3. **Kabir 先生**(孟加拉国)说,孟加拉国代表团总体赞同委员会处理该专题的办法,并注意到这一专题自 2004 年以来就一直在委员会议程之上。第 1 条草案所述关于条款草案范围的当前提法特别有益,其中避免明确提及“合法或非法”居留的外国人,同时并未削弱可能单独适用于这两个类别的后续规定。孟加拉国赞同第 3 条草案的主旨,这一草案力求兼顾国家驱逐外国人出境的无可争议的权利以及根据国际法、特别是人权法承担的义务。因此,关于驱逐理由的第 5 条草案规定似乎令人信服,但是否应明确提及“出于国家安全和公共秩序的理由”值得进一步讨论。整个草案案文的关键内容包括:第 8 条草案关于完全出于驱逐目的剥夺国籍的规定;第 9 条草案关于禁止集体驱逐的规定;第 10 条草案关于禁止变相驱逐的规定以及第 12 条草案关于禁止为规避引渡而驱逐的规定。

4. 孟加拉国代表团注意到广泛支持在驱逐国、目的地国和过境国保护遭驱逐的外国人,但强调指出需要采取谨慎和实际做法处理所建议的法律逐渐发展,并特别引述了关于将死刑作为禁止驱逐因素的第 23 条草案规定。应进一步讨论第 28 条草案关于个人向主管国际机构提出申诉的规定。关于最后三项条款草案,其关于驱逐的法律后果的规定似乎令人信服,但须进一步审议法律的逐渐发展。总而言之,这些条款草案可能有助于在适当时候制定一项关于驱逐外国人的公约,在此之前,应在不断努力制定一项关于促进安全、正常和有序移民的全球契约期间适当予以审议。

5. 与此相关,孟加拉国敦促国际社会摒弃和谴责缅甸军事领导人和其他既得利益集团旨在驱逐若开邦罗兴亚人的声明和战术,因为其依据是将被驱逐者称为非法移民或外国人的毫无根据和出于种族动机的藉口。上述系统性种族清洗运动必须停止;留在若开邦的罗兴亚人必须得到无条件保护;必须确保缅甸的境内和跨界被迫流离失所者能够安全、有尊严和可持续回返。

6. **Heumann 先生**(以色列)说,各国的非法移民潮特点和挑战存在差异,每个国家必须找到适合自身具体情况的解决方案。非法移民近年来涌入以色列南部边界,该国赞同许多代表团在 2012 年和 2014 年审议条款草案期间表达的观点,即该专题是敏感专题,触及各国主权原则的核心。国家安全利益、维护法治的必要性以及各国确立自身移民政策和保护边界的权利必须与保护个人人权进行平衡。

7. 由于这一领域的挑战和做法多种多样,编纂国家惯例极具挑战性。在一项多国国际公约中列入一套关于如此敏感专题的准则是否恰当也令人质疑。驱逐外国人的问题与国家、地方和区域惯例和利益密切相关,而且通常因地制宜。鉴于在该领域存在若干多边条约、特别是 1951 年《联合国关于难民地位的公约》,还应研究是否需要另一项法律文书。

8. **Pucarinho 女士**(葡萄牙)说,条款草案为在驱逐情况下保护和尊重个人权利提供了良好框架,并在上述权利与国家的领土主权之间取得了平衡。作为现行法律规范的概述,它们提供了关于驱逐外国人的一般性法律指导。因此,应将该专题纳入 2019 年大会第七十四届会议临时议程,委员会届时能更好地评估条款草案对国家惯例的影响。

9. **Mukongo Ngay** 先生(刚果民主共和国)说,在本次会议上,委员会被要求就国际法委员会第六十六届会议对这一专题提出的建议采取行动,为此拟订一项决议草案,大会在其中表示注意到作为决议草案附件的条款草案。在长期存在影响到当代国家间关系的法律漏洞的这一领域,条款草案对国际法的编纂和逐渐发展作出了宝贵贡献。在全球、特别是边界地区大规模驱逐外国人之时,条款草案提供了一线希望。

10. 因此,刚果代表团总体支持条款草案,特别是因为它们反映的立场是驱逐行为不包括引渡外国人、将外国人移交国际刑事法院或拒绝外国人进入一国领土,而且在所有驱逐外国人的情况下仍将尊重核心人权作为首要原则。在这方面,应赞扬特别报告员确定了在此类情况下必须遵守的一些基本人权。

11. 在这方面,国际法院最近就一起涉及刚果的案件确立的判例法特别重要。在艾哈迈杜·萨迪奥·迪亚洛(几内亚共和国诉刚果民主共和国)一案中,法院认定刚果民主共和国违反了《公民权利和政治权利国际公约》以及《非洲人权和民族权宪章》,因为该国未能提出下令驱逐迪亚洛先生的理由。

12. 刚果特别欢迎第9条草案关于禁止集体驱逐的规定,因为近年来有许多刚果公民承受了此类措施的后果。上述禁令可防止可能滥用一国主权权利驱逐外国人。然而,刚果代表团感到遗憾的是,条款草案没有规定采取任何措施来保护或协助被集体驱逐者的目的地国。此类人员在遭到跨境集体驱逐之后突如其来地涌入目的地国,可能会造成人道主义灾难。

13. **Kyaw Moe Tun** 先生(缅甸)行使答辩权发言说,在缅甸当局和孟加拉国当局目前不断加强合作的情况下,孟加拉国代表就两国边界流离失所者问题提出的无端指控既无建设性亦于事无补。在缅甸国务参赞办公室代表最近访问孟加拉国之后,两国已同意成立一个工作组,确保根据两国自1993年以来就存在的一项协定,保证流离失所者能够自愿、安全和有尊严回返。孟加拉国内政部长不久将访问缅甸,进一步开展合作。缅甸决心本着睦邻友好的精神与所有区域和国际伙伴合作解决这一问题。

议程项目 170: 给予国际竹藤组织大会观察员地位(续)(A/C.6/72/L.8)

决议草案 A/C.6/72/L.8: 给予国际竹藤组织大会观察员地位

14. **Shi Xiaobin** 先生(中国)说,马来西亚、巴拿马和葡萄牙已加入为决议草案的原始提案国。

15. 决议草案 A/C.6/72/L.8 获得通过。

议程项目 171: 给予东盟+3 宏观经济研究办公室大会观察员地位(续)(A/C.6/72/L.9)

16. 决议草案 A/C.6/72/L.9: 给予东盟+3 宏观经济研究办公室大会观察员地位。

17. **Tang** 先生(新加坡)说,巴拿马已加入为决议草案的原始提案国。

18. 决议草案 A/C.6/72/L.9 获得通过。

议程项目 172: 给予欧亚反洗钱和打击资助恐怖主义行为工作组大会观察员地位(续)(A/C.6/72/L.4)

决议草案 A/C.6/72/L.4: 给予欧亚反洗钱和打击资助恐怖主义行为工作组大会观察员地位

19. 决议草案 A/C.6/72/L.4 获得通过。

议程项目 87: 国际组织的责任(A/72/80 和 A/72/81)

20. **Bruun** 先生(丹麦)代表北欧国家(丹麦、芬兰、冰岛、挪威和瑞典)发言说,国际法委员会关于国际组织责任的条款连同其评注已成为从业人员和学者的有用工具。然而,如北欧国家就该主题向秘书长提出的评论意见所述,它们目前不支持在这些条款的基础上拟订一项公约。根据请求提供书面意见的其他国家政府和国际组织也支持这一立场。

21. 此外,提交的关于这些条款的实践资料非常有限。支持其中一些条款的相关和一致惯例匮乏是尚无法将这些条款作为谈判达成一项条约的依据的主要原因之一。应通过国家和法庭惯例来明确体现这些条款。虽然秘书长关于国际组织责任的报告(A/72/81)所载国际法院和法庭裁判汇编显示,并未迅速积累相关惯例且自大会第六十六届会议以来没有出现重要惯例,但上述汇编将是对这一复杂主题的有益概述。

22. **Simonoff** 先生(美利坚合众国)说,特别考虑到相关惯例匮乏,条款所载的许多规则属于法律逐渐发展范畴而非编纂范畴。与国家对国际不法行为的责任的相应规定相比,当前规定并未以相同程度反映关于国际组织责任的现行法律。在审议上述条款是否充分反映国际组织与国家的差别时,必须牢记这一点;其中

许多条款载有与相应的国家责任条款类似或相同措辞。条款所列的一些原则，如关于反制措施和自卫原则，可能不像其适用于国家那样普遍适用于国际组织。出于上述原因，并考虑到在哪些原则应成为主导以及如何运作方面存在重大意见分歧，美国代表团仍认为，这些条款不应变成一项公约。

23. **Arrocha Olabuenaga** 先生(墨西哥)说，国际组织越来越多地参与国际法事务，更迫切需要制定关于其可能责任的明确规则。秘书长报告(A/72/81)所载的国际法院、法庭和其他机构裁判汇编证明了这一主题的相关性，但也揭示了所述9起案件对条款采取的不同处理办法。尽管如此，它反映了对条款草案价值的确认，将其作为国际法乃至习惯法的一部分。因此，墨西哥代表团不反对大会将条款草案作为决议附件予以通过，并使其具备与国家国际不法行为的责任的条款同等的权威性，从而进一步支持国际法委员会编纂和逐渐发展国际法。

24. 由于尚未就此达成共识，应将该专题保留在委员会议程上，供在不久的将来重新审议。在这种情况下，秘书长应每年更新汇编，反映国家和国际判例法处理这些条款的趋势。此外，可就仍有分歧的可能问题编写一份文件，以便在处理国际组织的责任这一重要专题方面取得实质性进展。

25. **Elsadig Ali Sayed Ahmed** 先生(苏丹)说，国际组织的责任条款与国家的责任条款密切相关。不应将这一联系视为理所当然；鉴于国际组织的特殊性质和职能，需要作出一些改动。该专题非常重要，因为任何法律制度的有效性取决于其责任规则的成熟和演变程度，以提供保障，防止任意行为。然而，应当强调，此类规则的制定正受到国际关系中的权力动态和势力要素的阻碍。

26. 应当首先界定适用于一般国际组织的规则。可在稍后阶段提出特定组织是否适用不同规则的问题，特别是在与其成员的关系方面。此类规则可能具有重大现实意义，但不应被列入条款中，而应被视为“缺省规则”。处理特别法的办法类似于国家的责任条款采用的办法；特别法原则对国际组织的潜在重要性似乎不足以要求改变上述办法。

27. 令人生疑的是，关于将越权行事归于国际组织的条款是否应参照适用于国家的条款，提出类似条件。世界卫生组织和其他国际组织也对这一想法提出质疑。可以指出，国际组织享有的豁免不应包括越权，而应限于该组织在豁免提供国的领土上被允许履行的职能。如果就不法行为援引国家的国际责任，就不一定得出相同结论。

28. 根据这些条款拟订一项公约的想法继续引起许多关切：相关惯例很少并涉及多种情况，而且该专题性质偏向逐渐发展而非编纂。今后审议该项目时，不妨参照载有国际法院和法庭裁判汇编的秘书长报告(A/72/81)。与此同时，应将这些条款作为大会决议附件予以通过。正如国家的国际责任条款那样，只有上述条款在实践中被采用时才可作为强制法证据。

29. **Tang** 先生(新加坡)说，新加坡代表团不支持在国际组织的责任条款基础上拟订一项公约。新加坡不认为这些条款反映了对法律的共识看法。秘书长的报告(A/72/80)所载从各国政府和国际组织收到的评论和资料没有表明对条款的可能形式的总体看法自大会第六十九届会议审议该专题以来发生了变化，而且载有国际法院和法庭裁判汇编的秘书长报告(A/72/81)没有显示这些条款已被引述为体现了现行法律。此外，鉴于对根据国家国际不法行为的责任的类似条款拟订一项公约尚无共识，不宜根据上述条款拟订公约。

30. 上述条款是逐渐发展工作，委员会在其一般性评注中指出，这些条款的法律权重应是有限的。关于国际组织的若干具体问题仍待解决。国际组织通常有混合成员，有些完成的任务和开展的业务活动与政府间组织类似。国际法委员会的工作可促进就此类问题采取创造性的法律和政策解决方案。但是，不需要将这一问题列入大会的今后会议议程。

31. **García Reyes** 先生(危地马拉)说，任何归于国际组织的构成违背该组织国际义务的行为是引发国际责任的国际不法行为。委员会在其对条款的一般性评注中指出，在拟订这些条款时遇到的主要困难之一是相关惯例有限，因此，其关于该专题的工作性质更偏向逐渐发展而非编纂。相关惯例匮乏意味着在通过一项具有约束力的文书前需要克服许多挑战。

32. 委员会应进一步分析国际性法院和法庭裁判汇编，秘书长应继续更新汇编。危地马拉代表团随时准备与国际组织责任问题工作组合作。不妨将这一专题列入大会第七十四届会议议程，以便与“国家责任”和“外交保护”等专题一并审议，因为上述三个专题的内容相似或相互关联。

33. **Melikbekyan 女士**(俄罗斯联邦)说，国际组织的责任条款整体上是适当的，考虑了国际组织的一些具体特点。虽然应该进一步审议自卫条款等特定条款，但一些重要问题得到了令人满意的解决。鉴于这一专题的实际意义，俄罗斯联邦不反对在这些条款的基础上拟订一项国际公约。

34. **Celarie Landaverde 先生**(萨尔瓦多)说，如国家一样，国际组织与其他国际法主体互动，并开展可能产生法律效力的行为。国际一级的责任原则整合无疑使国际组织承担对所犯国际不法行为的责任。

35. 这些条款是国际法委员会重要和深思熟虑的逐渐发展工作的产物。然而，由于这些条款基于有限的惯例，它们的权威性将取决于涉及对象的接受度。有限的判例还意味着这些条款并不具备与类似的国家责任条款同等的权威性。由于这些条款将适用于广泛的国际组织，情况更为复杂。出于上述原因，就该主题通过一项有约束力的文书仍有许多困难。然而，萨尔瓦多代表团认为，应将该项目继续保留在第六委员会议程上，以期监测关于国际组织责任的惯例，然后在随后日期决定统一适用这些条款的时机是否成熟。

36. **Pino Béquer 先生**(古巴)说，鉴于国际组织数量越来越多，国际组织责任的专题非常重要。从技术和法律角度来看，界定“国际组织”一词不是一项轻而易举的任务。国际组织的责任条款反映出在以统一方式规范国际组织责任方面作了大量努力。古巴代表团认为，《维也纳条约法公约》应成为关于该专题的任何法律定义的指南。

37. “伤害”概念是国际组织国际不法行为定义的一个基本要素，因为这一概念确立了作出赔偿、停止侵犯和保证不重犯的义务。另一个重要的概念是危急情况概念(第 25 条草案)，应把这个概念界定为“重大利益”。关于集体反制措施的条款草案应改写，提及《联合国宪章》设想的集体安全体系。设立一个用于

解决与解释责任有关的争端的机制将可确保和平解决争端，特别是对在使用武力解决冲突时通常沦为受害者的发展中国家而言。

38. **Heumann 先生**(以色列)说，不应过于看重秘书长的报告(A/72/81)引述的裁判，因为国际法院和法庭裁判只能作为确定习惯国际法的辅助手段，而且引述的裁判没有反映既定习惯国际法。国际组织的责任问题经常出现在国内一级，通常是国际组织与私人行为体之间的合同、商业和就业争端。遗憾的是，汇编没有列入任何此类案件，而且条款并未明确述及此类争端或区分国际组织对成员国的责任以及对第三方的责任。

39. 事实上，国际组织的责任条款过于依赖国家对国际不法行为责任的条款，这意味着它们没有充分考虑到国家与国际组织的固有差别。需要进一步审议确定应在多大程度上将国家责任原则适用于涉及国际组织的情况。此外，尚未确定国家对国际不法行为的责任条款在多大程度上反映了习惯国际法，

40. 必须审议的另一个问题是，是否可以不加区分地将一套条款适用于所有国际组织，因为这些组织的性质和宗旨、构成及其决定的法律效力都存在差别。

41. 以色列代表团还感到关切的是，关于自卫、反制措施和危急情况的条款将通常被视为国家专有权的权利赋予给国际组织。以色列还不确定，是否应将反制措施和危急情况列入条款范围，因为关于国际组织与非成员国以及国际组织与其成员之间的关系仍存在许多问题。

42. **Sornarajah 女士**(联合王国)说，应保留目前形式的国际组织的责任条款。鉴于相关惯例有限使若干条款归至逐渐发展领域而非编纂领域，因此谈判不可能促成通过一项公约。此外，应谨慎处理与国家国际不法行为的责任条款相提并论，因为关于国家责任的一个特定条款可能被视为反映习惯国际法，而关于国际组织案文的相应条款却并非如此。在实践中适用国际组织的责任条款的实例也很少。

43. 国际组织的差异巨大，其实践的依据往往是自身章程文书，而不是对条款所载一般原则的接受度。若干国际组织表示许多条款存在争议而且基本没有得到实践支持，因此敦促谨慎处理将这些条款作为实在法权威声明的做法。

44. **Mousavinejad 女士**(伊朗伊斯兰共和国)说, 国际组织在各种问题日益全球化的世界中发挥着重要作用。因此, 必须建立一套确定这些组织责任的规则。这些条款总体适当, 应有助于指导各国和国际组织的实践。然而, 伊朗代表团质疑关于自卫、附属或连带责任、危急情况和反制措施的条款是否应直接适用于国际组织。

45. 委员会在其一般性评注中承认, 这些条款无意确定的特别规则可发挥重要作用, 特别是在国际组织与其成员的关系方面。有人可能会问, 一些坚持适用其特别规则的组织是否主要是为了免除适用一般性规则。需要秉承关于国际责任的一般性规则框架, 以确保法治。

46. 当一个组织没有遵守关于尊重国际法有关原则的义务时, 包括在国际不法行为造成了该组织无法向受害国提供补救的损害的情况下, 组织成员应首先承担责任, 同时考虑到这些成员在决策过程中的各自作用及其在相关问题上的立场。关于国家胁迫国际组织的新的第 60 条可涵盖此类情况。

47. 应以具有约束力的条约形式明确确立国际组织的责任规则。拟订得当的关于国际组织责任的公约可有助于加强规则的法律确定性和适用性, 从而促进遵守国际法。因此, 伊朗代表团支持在这些条款的基础上谈判达成一项具有法律约束力的文书。

48. **Fuad 女士**(马来西亚)说, 在就通过条款和拟订公约作出决定之前, 需要进一步研究和讨论条款。目前, 这些条款只能被视为指导原则, 因为尚不完全清楚应如何解释关于用语、经一国际组织确认并接受为本身行为的行为以及自卫的条款。

49. **Muratidi 女士**(澳大利亚)说, 国际组织的数量、范围和影响从未如此之大。国际组织在一些关键方面与国家不同, 所以适用于国家的规则不一定直接转用或适用于国际组织。各国在应用哪些原则来规范国际组织的责任方面仍有严重的意见分歧。此外, 许多国际组织认为许多条款存在争议而且没有得到实践支持, 因此认为在这些条款基础上谈判达成公约尚不成熟。出于这些原因, 马来西亚代表团不支持现在就该专题拟订一项公约。

50. **Stavridi 女士**(希腊)说, 国际组织的责任条款草案将有效指导国家和国际法院处理与国际组织所犯国际不法行为有关的索偿。然而, 鉴于现有的相关惯例匮乏, 许多条款属于国际法逐渐发展范畴而非编纂范畴。因此, 不应将这些条款草案视为具有与国家的责任条款草案同样的权威性, 因为后者反映了现行习惯国际法。在现阶段, 鉴于今后须根据新的事态发展再次进行审议, 这些条款草案不应成为拟订关于该专题的一项公约的基础。

51. **Sande 女士**(乌拉圭)说, 国际法院和法庭裁判引述了国家的责任条款和国际组织的责任条款。就关于国际责任的事项而言, 无论是国家的责任还是国际组织的责任, 通常都接受此类案文约束, 这些案文的主要依据是各国的国内合同和非合同法。国家的责任条款以及国际组织的责任条款中有关责任性质和解除不法性情况的规定亦以国内法为依据。两套条款的规定基本相同, 可能造成了一种印象, 即国际组织的责任条款只是在新情况下适用既定原则。这是秘书长的报告(A/72/81)提到的一些裁判给出的推理。然而, 国际组织并不仅是国家集团; 它们是拥有自身权利和义务的独立实体, 而且与国家的权利和义务并不完全相同。

52. 关于国际组织与国家的连带责任的规定存在问题。应制定条款, 确保一个国际组织的成员国不能仅仅因为是组织成员而作为单独法人对该组织所犯非法行为承担责任。关于国家责任的判例远多于关于国际组织责任的判例。由于这些原因, 在拟订一项公约之前还需要开展更多的工作。

53. **Pucarinho 女士**(葡萄牙)说, 应将反对意见列入秘书长今后关于国际组织责任领域司法实践的报告。目前, 大会应在一项决议中再次表示注意到这些条款。只要在国家的责任条款方面没有进一步进展, 就没有必要为通过关于国际组织责任的公约召开外交会议。大会应在稍后阶段去审议是否通过一项以 2011 年条款为基础的公约。葡萄牙代表团认为, 应在大会第七十四届会议审议关于国家的责任条款之后, 将国际组织的责任这一专题列入大会第七十五届会议议程。

中午 12 时 05 分散会。